



Conseil d'administration

326^e session, Genève, 10-24 mars 2016

GB.326/PFA/12/1

Section du programme, du budget et de l'administration
Segment des questions de personnel

PFA

Date: 18 février 2016

Original: anglais

DOUZIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Questions relatives au Tribunal administratif de l'OIT

Propositions d'amendement au Statut du Tribunal

Objet du document

Comme suite à la demande formulée par le Conseil d'administration à sa 325^e session (novembre 2015), le présent document contient des propositions d'amendement au Statut du Tribunal et à son annexe, qui portent sur l'article XII. Il propose également des amendements prévoyant la possibilité de déposer des demandes d'interprétation, d'exécution ou de révision d'un jugement ainsi que des amendements de nature rédactionnelle (voir le projet de décision au paragraphe 15).

Objectif stratégique pertinent: Aucun.

Incidences sur le plan des politiques: Aucune.

Incidences juridiques: Amendements possibles au Statut du Tribunal et à son annexe, sous réserve de leur adoption par la Conférence internationale du Travail.

Incidences financières: Aucune.

Suivi nécessaire: Aucun.

Unité auteur: Bureau du Conseiller juridique (JUR).

Documents connexes: GB.325/PFA/9/1.

1. A sa 325^e session (novembre 2015), le Conseil d'administration était saisi d'un document analysant la charge de travail et l'efficacité du Tribunal administratif de l'OIT, compte tenu du nombre croissant d'organisations reconnaissant sa compétence et, en particulier, du flux constant de requêtes formées contre l'Organisation européenne des brevets (OEB). Le document présentait en outre, sur la base de consultations menées auprès des juges du Tribunal, des organisations affiliées et des associations du personnel concernées, les améliorations qui pourraient être apportées au fonctionnement du Tribunal. Le Conseil d'administration a conclu notamment que, si les raisons qui avaient amené l'OIT à étendre à d'autres organisations la compétence du Tribunal administratif restaient valables aujourd'hui, les conditions auxquelles le Statut du Tribunal subordonne l'acceptation de nouvelles organisations pourraient être revues pour s'assurer que les organisations affiliées sont dotées de moyens de recours interne effectifs compatibles avec le rôle d'organe juridictionnel de dernière instance qui est celui du Tribunal. Le Conseil d'administration a également estimé qu'il fallait d'urgence envisager d'abroger l'article XII du Statut – en ce qu'il est contraire au principe de l'égalité d'accès à la justice dans son acception actuelle – et d'institutionnaliser la procédure de révision des jugements qui se dégage de la jurisprudence du Tribunal. Il a donc prié le Directeur général d'élaborer des projets d'amendement au Statut du Tribunal concernant l'article XII et les conditions d'admission de nouvelles organisations, pour examen à sa prochaine session¹. Aux fins de l'élaboration des projets d'amendement, le Bureau a consulté le Tribunal, les organisations internationales qui en ont reconnu la compétence et leurs associations du personnel respectives.
2. Conformément à son article XI, le Statut du Tribunal peut être amendé par la Conférence internationale du Travail. Par conséquent, un projet de résolution de la Conférence est proposé à l'annexe du présent document.

Proposition d'abrogation de l'article XII commun au Statut et à son annexe

3. Dans son libellé actuel, l'article XII du Statut du Tribunal prévoit que le Conseil d'administration du BIT peut contester une décision du Tribunal devant la Cour internationale de justice – au moyen d'une demande d'avis consultatif – s'il estime que c'est à tort que le Tribunal s'est déclaré compétent ou que sa décision est entachée d'un vice de procédure substantiel. En vertu de l'article XII de l'annexe du Statut et conformément aux accords conclus avec les Nations Unies, les conseils exécutifs des 11 institutions spécialisées des Nations Unies qui ont reconnu la compétence du Tribunal et de l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA) ont cette même faculté. Etant donné que la procédure de révision n'est ouverte qu'aux organisations défenderesses et non aux fonctionnaires requérants, il est généralement admis de nos jours que l'article XII du Statut et l'article XII de l'annexe du Statut ne respectent pas le principe fondamental de l'égalité d'accès à la justice. La Cour internationale de Justice a vivement critiqué cette disposition dont elle a relevé le caractère anachronique dans son dernier avis consultatif rendu à la suite d'une requête en révision d'un jugement du Tribunal administratif de

¹ Documents GB.325/PFA/9/1 et GB.325/PFA/PV/Projet, paragr. 67 b). Le Conseil d'administration a également prié le Directeur général d'engager sans délai des discussions avec l'Organisation européenne des brevets (OEB), en consultation avec le Tribunal le cas échéant, afin de rechercher une solution aux difficultés causées par le nombre de requêtes générées au sein de l'OEB, qui compromet la capacité du Tribunal à desservir toutes les autres organisations affiliées, et de présenter un rapport au Conseil d'administration à sa prochaine session. Le rapport relatif à l'état d'avancement de ces discussions fait l'objet du document GB.326/PFA/12/2.

l'OIT², et le Tribunal a exprimé des préoccupations similaires dans le jugement n° 3003 de 2011.

4. Il convient de rappeler qu'en 1995 une disposition analogue avait été supprimée du Statut de l'ancien Tribunal administratif des Nations Unies au motif qu'elle ne constituait pas «un élément constructif ou utile dans le règlement des différends entre les fonctionnaires et l'Organisation»³. On notera également que toutes les organisations affiliées et les associations du personnel qui ont formulé des observations sur les projets d'amendement ont souscrit sans réserve à la suppression proposée de l'article XII.
5. Il y a lieu de considérer par conséquent que l'OIT devrait prendre sans attendre des mesures pour abroger l'article XII du Statut du Tribunal et l'article XII de l'annexe en vue de mettre ces textes à jour.

Proposition d'amendement à l'article VI du Statut

6. A l'exception de la procédure de révision prévue à l'article XII commun au Statut et à son annexe, le Statut du Tribunal ne prévoit aucune voie de recours. De fait, l'article VI du Statut du Tribunal dispose expressément que les jugements sont définitifs et sans appel. Il en résulte que, conformément à la jurisprudence du Tribunal, les jugements sont immédiatement exécutoires (voir, par exemple, le jugement n° 82, considérant 6) et doivent être exécutés pleinement et correctement, tels qu'ils ont été prononcés (voir le jugement n° 3394, considérants 9 et 10).
7. Conformément à la jurisprudence du Tribunal, cependant, les deux parties à la procédure ont la possibilité de soumettre des demandes d'interprétation lorsque le dispositif d'un jugement présente quelque incertitude ou ambiguïté sur son sens ou sa portée (voir, par exemple, le jugement n° 802, considérant 4). De même, selon une jurisprudence constante, toute difficulté sérieuse tenant à l'exécution d'un jugement peut valablement être portée devant le Tribunal à l'occasion d'un recours en exécution (voir, en particulier, le jugement n° 2178, considérant 4).
8. En outre, le Tribunal a admis que le caractère définitif et contraignant des jugements n'interdit pas l'exercice d'un pouvoir restreint de révision, afin de permettre la rectification d'éventuelles «erreurs dues au hasard [...] [ou] à l'inadvertance» (voir, en particulier, le jugement n° 570, considérant 1). Ce pouvoir de révision n'est exercé par le Tribunal que dans des circonstances exceptionnelles et pour des motifs strictement limités, tels que l'omission de tenir compte de faits déterminés, l'erreur matérielle n'impliquant pas de jugement de valeur, l'omission de statuer sur une conclusion ou la découverte de faits nouveaux que le requérant n'était pas en mesure d'invoquer à temps dans la première procédure, ces motifs devant être tels qu'ils aient été de nature à exercer une influence sur le sort de la cause (voir, en particulier, le jugement n° 3561, considérant 3).

² *Jugement n° 2867 du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail sur requête contre le Fonds international de développement agricole*, avis consultatif du 1^{er} février 2012, CIJ, Recueil 2012, paragr. 44, p. 21.

³ Document A/RES/50/54.

9. Par conséquent, conformément aux statuts de plusieurs autres tribunaux administratifs internationaux⁴, qui prévoient expressément la possibilité de demander la révision d'un jugement et la possibilité d'introduire des demandes d'interprétation ou d'exécution, et compte tenu également de l'absence de procédure de révision résultant de la proposition d'abrogation de l'article XII du Statut et de son annexe, il est proposé d'institutionnaliser la pratique du Tribunal à cet égard en ajoutant la phrase ci-après à la fin du paragraphe 1 de l'article VI du Statut:

«Le Tribunal peut néanmoins être saisi de demandes d'interprétation, d'exécution ou de révision d'un jugement.»

10. Si elles ont paru acquies à l'idée de mentionner expressément dans le Statut du Tribunal la possibilité de former des demandes d'interprétation, d'exécution ou de révision d'un jugement, la plupart des organisations affiliées ont tenu toutefois à souligner que les conditions exactes régissant l'acceptation de ces demandes devraient être clairement établies, afin d'éviter autant que possible le risque d'un surcroît de travail pour le Tribunal. L'avis du Tribunal a été sollicité sur ce point, et il est entendu que les modalités détaillées applicables à l'introduction de telles demandes d'interprétation, d'exécution ou de révision peuvent être soit énoncées dans le Règlement du Tribunal, soit précisées plus avant par la jurisprudence de ce dernier.

Proposition d'amendement à l'annexe du Statut

11. Le paragraphe 5 de l'article II du Statut du Tribunal permet la reconnaissance de la compétence du Tribunal par des organisations internationales qui satisfont aux critères fixés dans l'annexe du Statut et dont la déclaration de reconnaissance est approuvée par le Conseil d'administration. Concrètement, pour pouvoir prétendre à reconnaître la compétence du Tribunal, une organisation internationale doit soit être de caractère interétatique, soit remplir les conditions suivantes:
- a) être manifestement de caractère international, en ce qui concerne sa composition, sa structure et son domaine d'activité;
 - b) ne pas être tenue d'appliquer une législation nationale quelconque dans ses relations avec ses fonctionnaires, et bénéficier de l'immunité de juridiction, laquelle doit être attestée par un accord de siège conclu avec le pays hôte;
 - c) être dotée de fonctions à caractère permanent au niveau international et offrir, de l'avis du Conseil d'administration, des garanties suffisantes quant à sa capacité institutionnelle de s'acquitter de ses fonctions ainsi que des garanties quant à l'exécution des jugements du Tribunal.
12. Bien que ces conditions d'admission des organisations internationales demeurent valables, on estime qu'elles devraient être revues pour s'assurer que ces organisations sont dotées de voies de recours interne effectives compatibles avec le rôle d'organe juridictionnel de dernière instance qui est celui du Tribunal. Le Tribunal a effectivement estimé que son infrastructure «ne lui permet pas d'opérer en tant que tribunal de première instance [pour

⁴ Voir, par exemple, le Statut du Tribunal administratif du Fonds monétaire international (FMI), articles XVI et XVII; le Statut du Tribunal administratif de la Banque mondiale, article XIII; le Statut du Tribunal administratif de la Banque africaine de développement, article XII, paragr. 3 et 4; le Statut du Tribunal administratif de la Banque asiatique de développement, article XI.

les plaintes des fonctionnaires] et [que] sa charge de travail risquerait de devenir intolérable ou ingérable si son rôle n'était pas ainsi limité [à celui d'instance de dernier recours].» (voir le jugement n° 3222, considérant 10). En fait, le Tribunal a estimé que l'absence de voies de recours interne dans certaines organisations comptait parmi les facteurs participant à l'augmentation de sa charge de travail. Il a en outre souvent fait observer qu'il serait souhaitable d'instituer des procédures internes de recours qui non seulement rendent sa tâche plus aisée, mais aussi réduisent notablement son volume de travail en permettant de trouver en amont une solution satisfaisante et moins coûteuse à de nombreux litiges (voir, par exemple, le jugement n° 2312, considérant 5).

13. Les consultations menées auprès du Tribunal sur cette question ont permis de conclure qu'il convenait d'insérer, dans l'annexe du Statut du Tribunal, une nouvelle disposition faisant obligation à toute organisation reconnaissant la compétence du Tribunal d'être dotée de voies de recours interne effectives. Cependant, les organisations affiliées qui ont formulé des observations sur l'amendement proposé ont toutes fait part de leur préoccupation quant au caractère vague de cette disposition et ont estimé que de nouvelles consultations étaient nécessaires pour examiner avec soin la question de l'affiliation. Compte tenu des délais impartis, il y a lieu, semble-t-il, de reporter la décision sur ce point afin de permettre la tenue de nouvelles discussions. Le Bureau fera rapport sur cet aspect en temps voulu.

Amendements de nature rédactionnelle

14. Il est par ailleurs proposé d'apporter plusieurs amendements de nature purement rédactionnelle aux textes anglais et français du Statut du Tribunal, en vue notamment de corriger des erreurs, et de veiller à la cohérence terminologique ainsi qu'à l'utilisation d'une formulation non sexiste. En outre, il est proposé de supprimer les deux références faites à la Caisse des pensions de l'OIT, dont les avoirs ont été épuisés en 1998. Depuis, les prestations dues à un nombre décroissant de bénéficiaires sont administrées par le BIT et imputées au budget ordinaire de l'OIT⁵.

Projet de décision

15. *Le Conseil d'administration approuve le projet de résolution annexé concernant les amendements au Statut du Tribunal et à son annexe, en vue de leur éventuelle adoption par la Conférence internationale du Travail à sa 105^e session (juin 2016).*

⁵ *Compte rendu provisoire*, n° 14, 85^e session de la Conférence internationale du Travail, 1997.

Annexe

Projet de résolution de la Conférence

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail,

Consciente de la nécessité d'abroger l'article XII du Statut du Tribunal et l'article XII de l'annexe dudit Statut afin d'assurer l'égalité d'accès à la justice, tant pour les institutions employeuses que pour les fonctionnaires;

Tenant compte de la nécessité de prévoir expressément la possibilité d'introduire des demandes d'interprétation, d'exécution ou de révision des jugements conformément à la jurisprudence du Tribunal;

Notant qu'une série d'amendements de nature rédactionnelle devraient être apportés au Statut, en vue notamment de corriger des erreurs et de veiller à la cohérence terminologique et à l'utilisation d'une formulation non sexiste;

Notant que le Conseil d'administration du Bureau international du Travail a révisé et approuvé le texte des amendements qu'il est proposé d'apporter au Statut du Tribunal et à son annexe;

adopte les amendements ci-après au Statut et à l'annexe au Statut du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail:

STATUT DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE L'ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL

Adopté par la Conférence internationale du Travail le 9 octobre 1946 et modifié par la Conférence le 29 juin 1949, le 17 juin 1986, le 19 juin 1992, le 16 juin 1998, et le 11 juin 2008 et le...

ARTICLE I

Un tribunal est constitué par le présent Statut, sous la dénomination de Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail.

ARTICLE II

1. Le Tribunal est compétent pour connaître des requêtes invoquant l'inobservation, soit quant au fond, soit quant à la forme, des stipulations du contrat d'engagement des fonctionnaires du Bureau international du Travail et des dispositions du Statut du personnel qui sont applicables à l'espèce.

2. Le Tribunal est compétent pour statuer sur tout différend concernant les indemnités prévues pour les cas d'invalidité et d'accident ou de maladie survenus à un fonctionnaire dans l'exercice de ses fonctions, et pour fixer définitivement le montant de l'indemnité, s'il y a lieu.

3. ~~[Supprimé] Le Tribunal est compétent pour connaître des requêtes fondées sur l'inobservation du Règlement de la Caisse des pensions ou des règles en application de ce dernier, et formées par un fonctionnaire, le conjoint ou les enfants d'un fonctionnaire ou par toute catégorie de fonctionnaires à laquelle s'appliquent ledit Règlement ou lesdites règles.~~

4. Le Tribunal est compétent pour connaître des différends issus de contrats auxquels l'Organisation internationale du Travail est partie et qui lui attribuent compétence en cas de différend au sujet de leur exécution.

5. Le Tribunal connaît en outre des requêtes invoquant l'inobservation, soit quant au fond, soit quant à la forme, des stipulations du contrat d'engagement des fonctionnaires ou des dispositions du Statut du personnel des autres organisations internationales satisfaisant aux critères définis à l'annexe au présent Statut qui auront adressé au Directeur général une déclaration reconnaissant, conformément à leur Constitution ou à leurs règles administratives internes, la compétence du Tribunal à l'effet ci-dessus, de même que ~~ses règles de procédure son Règlement~~, et qui auront été agréées par le Conseil d'administration.

6. Ont accès au Tribunal:

- a) le fonctionnaire, même si son emploi a cessé, ainsi que toute personne ayant succédé mortis causa aux droits du fonctionnaire;
- b) toute personne autre pouvant justifier de droits résultant du contrat d'engagement du fonctionnaire décédé ou des dispositions du Statut du personnel dont pouvait se prévaloir ce dernier.

7. En cas de contestation ~~sur le point de savoir s'il est compétent~~ de sa compétence, le Tribunal décide, ~~, sous réserve des dispositions de l'article XII.~~

ARTICLE III

1. Le Tribunal comprend sept juges, ~~dont chacun doit appartenir à une~~ tous de nationalité différente.

2. Les juges sont nommés pour une durée de trois ans par la Conférence ~~de~~ l'Organisation internationale du Travail.

3. Le Tribunal, pour siéger, doit être composé de trois juges, ou, ~~pour les affaires~~ dans des cas exceptionnelles, de cinq juges, désignés par le président, ou des sept juges.

ARTICLE IV

Le Tribunal se réunit en session ordinaire aux dates fixées par son ~~Règlement~~, sous réserve qu'il y ait des affaires au rôle et que, de l'avis du président, ces affaires justifient la tenue de la session. Une session extraordinaire pourra être convoquée à la demande du président du Conseil d'administration du Bureau international du Travail.

ARTICLE V

Le Tribunal peut, s'il en décide ainsi, accepter ou refuser d'organiser une procédure orale, y compris à la demande d'une des parties. Le Tribunal décidera, dans chaque cas, du point de savoir si les débats à intervenir devant lui seront, en tout ou partie, tenus en public ou à huis clos.

ARTICLE VI

1. Le Tribunal statue à la majorité des voix. ~~ses~~ Les jugements sont définitifs et sans appel. Le Tribunal peut néanmoins être saisi de demandes d'interprétation, d'exécution ou de révision d'un jugement.

2. Tout jugement doit être motivé. Il sera communiqué par écrit au Directeur général du Bureau international du Travail et au requérant.

3. Les jugements sont rédigés en un seul exemplaire, qui sera déposé aux archives du Bureau international du Travail, où il sera à la disposition de tout intéressé.

ARTICLE VII

1. Une requête n'est recevable que si la décision ~~e~~ontestée attaquée est définitive, l'intéressé ayant épuisé tous moyens de recours mis à sa disposition par le Statut du personnel.

2. La requête, pour être recevable, doit, en outre, être introduite dans un délai de quatre-vingt-dix jours, à compter de la notification au requérant de la décision ~~e~~ontestée attaquée ou, s'il s'agit d'une décision affectant toute une catégorie de fonctionnaires, de la date de sa publication.

3. Au cas où l'administration, saisie d'une réclamation, n'a pris aucune décision touchant ladite réclamation dans un délai de soixante jours à dater du jour de la notification qui lui en a été faite, l'intéressé est fondé à saisir le Tribunal, et sa requête est recevable au même titre qu'une requête contre une décision définitive. Le délai de quatre-vingt-dix jours prévu au paragraphe précédent est compté à dater de l'expiration du délai de soixante jours imparti à l'administration pour prendre une décision.

4. L'introduction d'une requête n'a pas pour effet de suspendre l'exécution de la décision ~~e~~ontestée attaquée.

ARTICLE VIII

Dans les cas visés à l'article II, le Tribunal, s'il reconnaît le bien-fondé de la requête, ordonne l'annulation de la décision ~~e~~ontestée attaquée ou l'exécution de l'obligation invoquée. Si cette annulation ou exécution n'est pas possible, ou opportune, le Tribunal ~~attribue~~ alloue à l'intéressé une indemnité pour le préjudice ~~souffert~~ subi.

ARTICLE IX

1. Le Bureau international du Travail prend, en consultation avec le Tribunal, les mesures administratives nécessaires au fonctionnement de celui-ci.

2. Les frais occasionnés par les sessions du Tribunal seront à la charge du Bureau international du Travail.

3. Les indemnités accordées par le Tribunal sont supportées par le budget de l'Organisation internationale du Travail.

ARTICLE X

1. Sous réserve des dispositions du présent Statut, le Tribunal arrête ~~le~~ son ~~R~~Règlement concernant:

- a) l'élection du président et du vice-président;
- b) la convocation et la tenue des sessions;

- c) les règles à suivre pour l'introduction des requêtes et le ~~développement~~ déroulement de la procédure, y compris l'intervention dans l'instance des personnes, qui, comme fonctionnaires, peuvent voir leurs droits affectés par le jugement à intervenir;
 - d) la procédure applicable aux requêtes et différends soumis au Tribunal en vertu des paragraphes ~~3 et~~ 4 de l'article II;
 - e) et, d'une façon générale, toutes les questions relatives à son fonctionnement qui ne sont pas réglées par le présent Statut.
2. Le Tribunal a qualité pour amender le son Règlement.

ARTICLE XI

Le présent ~~s~~Statut ~~demeurera en vigueur tant qu'il plaira à la Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail. Il~~ pourra être amendé par la Conférence internationale du Travail ou par tout autre organe de l'Organisation internationale du Travail que la Conférence pourra désigner.

ARTICLE XII

~~1. Au cas où le Conseil d'administration du Bureau international du Travail ou le Conseil d'administration de la Caisse des pensions conteste une décision du Tribunal affirmant sa compétence, ou considère qu'une décision du Tribunal est viciée par une faute essentielle dans la procédure suivie, la question de la validité de la décision rendue par le Tribunal sera soumise par le Conseil d'administration, pour avis consultatif, à la Cour internationale de justice.~~

~~2. L'avis rendu par la Cour aura force obligatoire.~~

ANNEXE AU STATUT DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE L'ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL

Pour pouvoir prétendre à reconnaître la compétence du Tribunal administratif de l'Organisation internationale du Travail conformément au paragraphe 5 de l'article II de son Statut, une organisation internationale doit soit être de caractère interétatique, soit remplir les conditions suivantes:

- a) être manifestement de caractère international, en ce qui concerne sa composition, sa structure et son domaine d'activité;
- b) ne pas être tenue d'appliquer une législation nationale quelconque dans ses relations avec ses fonctionnaires, et bénéficier de l'immunité de juridiction, laquelle doit être attestée par un accord de siège conclu avec le pays hôte; et
- c) être dotée de fonctions à caractère permanent au niveau international et offrir, de l'avis du Conseil d'administration, des garanties suffisantes quant à sa capacité institutionnelle de s'acquitter de ces fonctions, ainsi que des garanties quant à l'exécution des jugements du Tribunal.

Le Statut du Tribunal s'applique intégralement à ces organisations internationales, sous réserve des dispositions suivantes, qui, dans les causes intéressant l'une desdites organisations, sont applicables dans les termes qui suivent:

Article VI, paragraphe 2

Tout jugement doit être motivé. Il sera communiqué par écrit au Directeur général du Bureau international du Travail, au ~~Directeur général~~ chef exécutif de l'organisation internationale faisant l'objet de la requête et au requérant.

Article VI, paragraphe 3

Les jugements sont rédigés en deux exemplaires, dont l'un sera déposé aux archives du Bureau international du Travail et l'autre aux archives de l'organisation internationale faisant l'objet de la requête, où ils seront à la disposition de tout intéressé.

Article IX, paragraphe 2

Les frais occasionnés par les sessions ou audiences du Tribunal administratif seront à la charge de l'organisation internationale objet de la requête.

Article IX, paragraphe 3

Les indemnités accordées par le Tribunal sont supportées par le budget de l'organisation internationale objet de la requête.

~~Article XII, paragraphe 1~~

~~Au cas où le Conseil exécutif d'une organisation internationale ayant fait la déclaration prévue à l'article II, paragraphe 5; du Statut du Tribunal conteste une décision du Tribunal affirmant sa compétence ou considère qu'une décision dudit Tribunal est viciée par une faute essentielle dans la procédure suivie, la question de la validité de la décision rendue par le Tribunal sera soumise par ledit Conseil exécutif, pour avis consultatif, à la Cour internationale de justice.~~